DEBATES DE COYUNTURA ECONÓMICA Y SOCIAL

ISSN 0120-8969
Septiembre de 2010
No. 83

FEDESARROLLO

Los retos y desafíos de la red juntos

Alberto Quiroga
Roberto Steiner
Mónica Parra
Álvaro Reyes
Mauricio Olivera
Ana María Ibañéz

Konrad Adenauer Stiftung

FEDESARROLLO
Centro de Investigación Económica y Social

FEDESARROLLO

Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo

Fedesarrollo es una fundación privada, independiente, sin ánimo de lucro, dedicada a la investigación no partidista en los campos de economía, ciencia política, historia, sociología, administración pública y derecho. Sus principales propósitos son contribuir al desarrollo de políticas acertadas en los campos económico y social, promover la discusión y comprensión de problemas de importancia nacional, y publicar y difundir análisis originales sobre fenómenos económicos y sociopolíticos, nacionales y latinoamericanos que sirvan para mejorar la calidad de la educación superior.

• • •

El Consejo Directivo es responsable de vigilar por la adecuada marcha de la administración de la institución y de trazar y revisar los objetivos generales de la fundación. La administración de los programas, del personal y de las publicaciones corre por cuenta del Director Ejecutivo, quien es el representante legal de la fundación. El Director y el Editor de Coyuntura asesorados por un comité interno de publicaciones tienen la responsabilidad de determinar qué trabajos se publican en Coyuntura Económica: Investigación Económica y Social o en forma de libros o folletos de la institución. La publicación de un trabajo por Fedesarrollo implica que éste se considera un tratamiento competente de un problema y por lo tanto un elemento de juicio útil para el público, pero no implica que la fundación apoye sus conclusiones o recomendaciones.

• • •

Fedesarrollo mantiene una posición de neutralidad para garantizar la libertad intelectual de sus investigadores. Por lo tanto, las interpretaciones y las conclusiones de las publicaciones de Fedesarrollo deben considerarse exclusivamente como de sus autores y no deben atribuirse a la institución, los miembros de su Consejo Directivo, sus Directivos, o las Entidades que apoyan las investigaciones. Cuando en una publicación de Fedesarrollo aparece una opinión sin firma, como es el caso del Análisis Coyuntural en las Revistas de la Institución, se debe considerar que ésta refleja el punto de vista del conjunto de Investigadores que están colaborando en la Institución en el momento de la publicación.

SEPTIEMBRE DE 2010 No. 83

DEBATES DE COYUNTURA ECONÓMICA Y SOCIAL

Los retos y desafíos de la Red Juntos

Alberto Quiroga
Roberto Steiner
Mónica Parra
Álvaro Reyes
Mauricio Olivera
Ana María Ibañéz

FEDESARROLLO
Calle 78 No. 9-91
Tels.: 325 97 77
Fax: 325 97 70
A.A.: 75074
http: //www.fedesarrollo.org.co
Bogotá, Colombia

Edición
Roberto Steiner

Redacción de textos
Tatiana Aguilar
Oscar Arboleda
Carlos Castañeda
Sandra Cortés
Adriana Molina
Anamaría Tibocha

Artes y diseño
Consuelo Lozano
Formas Finales Ltda. | formas.finales@gmail.com | mconsuelolozano@hotmail.com
Tel.: 478 50 37
Bogotá, D.C.

La Imprenta Editores S.A.
Calle 77 No. 27A-39
Bogotá, D.C.

Impresa y hecha en Colombia
Printed and made in Colombia

Contenido

Presentación 7

Intervenciones

Germán Alberto Quiroga 9

Roberto Steiner 12

Mónica Parra Torrado 16

Álvaro Reyes 23

Mauricio Olivera 25

Ana María Ibáñez 27

Presentación

En 2006 el Gobierno Nacional definió mediante el documento 102 aprobado por el Consejo Nacional de Política Económica y Social -CONPES- las bases para el desarrollo de una estrategia denominada Red de Protección para la Reducción de la Extrema Pobreza -Red-, con el fin de incorporar a los hogares en situación de pobreza a las redes sociales del Estado, de tal manera que se les preste un apoyo integral que les permita mejorar sus condiciones de vida y así superar la situación de extrema pobreza en la que se encuentra.

En el CONPES 102 de 2006, se plantea la necesidad de acompañar dicha estrategia con sistemas de información, evaluación y rendición de cuentas; con el fin de dar soporte a la gestión, facilitar la coordinación entre los responsables y promover el cumplimiento de los objetivos propios de la Red, así como la inclusión de un control por parte de la sociedad civil sobre los resultados y los recursos asignados por ésta.

A cuatro años de la puesta en marcha de la Red de Protección Social para la Superación de la Pobreza Extrema-Juntos, y tras invertir cerca de $334 mil millones en su coordinación e implementación, esta iniciativa gubernamental muestra importante progreso en cuanto a cobertura. Con 1'123.000 familias vinculadas, se trata de uno de los instrumentos de política social que llega a más colombianos en situación de pobreza extrema. Aunque todavía es prematuro evaluar los impactos de un programa que se concentra en las causas estructurales de la pobreza, resulta útil analizar sus avances en materia de focalización y de acceso de los más pobres a los servicios del Estado, así como hacer recomendaciones para que la Red se consolide como una estrategia de superación de la pobreza y no como uno más de los programas de atención a la misma.

Roberto Steiner
Director Ejecutivo de Fedesarrollo

Intervenciones
Los retos y desafíos de la Red Juntos

Intervención: Germán Alberto Quiroga
Director General Red Juntos

I. ASPECTOS GENERALES DE LA RED JUNTOS

La Red Juntos es una estrategia del gobierno nacional para superar la pobreza extrema y alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

Este modelo integral de intervención cuenta con tres dimensiones: acompañamiento familiar y comunitario, gestión de la oferta y acceso preferente y fortalecimiento Institucional. Sus componentes llevan al cumplimiento de logros, mediante los cuales se espera que la población tenga las herramientas básicas para superar la pobreza (Esquema 1).

Algunos de los avances de la Red Juntos hasta el momento son:

- 1,3 millones de familias con acompañamiento familiar.
- 1028 municipios con cobertura.
- 79% de las familias de JUNTOS están en los dos primeros quintiles del nivel 1 del Sisben; 92% en los otros tres quintiles.
- 8.342 cogestores sociales realizando acompañamiento familiar.

II. ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE LOGROS BÁSICOS FAMILIARES

De todas las familias de la Red Juntos, el 75% de las familias tienen documentos y esto documentos son los adecuados para la edad. En este indicador existe una diferencia regional muy grande: la identificación de las personas en departamentos como el Vichada es un reto.

El logro con menor cumplimiento es probablemente el de "hombres entre 18 y 50 años con libreta militar". La gente no cuenta con este documento,

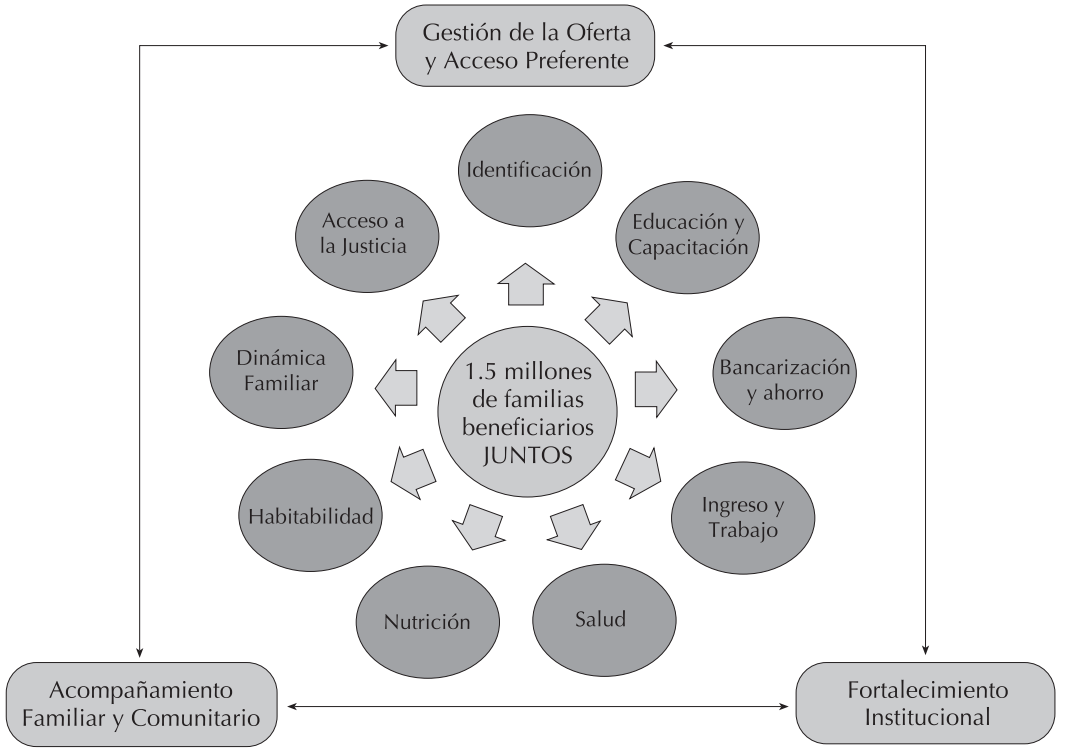
ya que implica costos elevados. Esto imposibilita la incursión al mercado laboral en algunos casos. El mayor nivel de cumplimiento lo tiene el logro "ningún niño menor de 15 años está vinculado a alguna actividad laboral" con una tasa del 94,4%. No obstante, en este logro se han seguido tomando medidas aunando esfuerzos con el ICBF.

Este tipo de información existe para todos los logros propuestos para la Red Juntos. Se observa como el reto es mayor en algunas regiones y la brecha entre rural y urbano es mayor para algunos de los logros.

III. ANÁLISIS AGREGADOS CON LA INFORMACIÓN DE LA LÍNEA BASE

Existe información de la línea base que puede ser muy importante en la formulación de políticas públicas. Esta información además de mostrar el nivel de incumplimiento de los logros por parte de las familias, también orienta hacia el tipo de acciones que se deben tomar para su cumplimiento. Por ejemplo, una política orientada a sacar el documento de identidad por primera vez, puede complementarse con una política orientada a actualizar y tramitar el documento de identidad adecuado.

Esquema 1
FALTA TÍTULO DE ESTE ESQUEMA

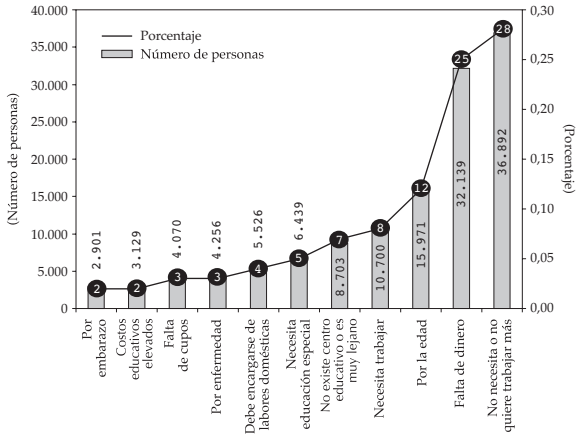


Fuente: Acción Social - Red JUNTOS.

La tasa de desempleo promedio de la población JUNTOS es my superior a la tasa de desempleo promedio del país. Adicionalmente, la tasa de subempleo objetivo es alta. Existen pocos ocupados y dentro de estos hay subempleados (es decir, con pocas horas).

En cuanto a inasistencia escolar de la población JUNTOS, los departamentos con las tasas más altas son Cauca, Norte de Santander, Nariño, Huila y Vichada. El Gráfico 1 muestra las razones para la elevada inasistencia escolar.

Gráfico 1
RAZONES PARA LA ELEVADA INASISTENCIA ESCOLAR



Fuente: Acción Social - Red JUNTOS.

IV. CONCLUSIONES Y RETOS

- Este es el esquema más práctico que tiene el Gobierno para cumplir la meta de superar pobreza extrema en 4 millones de colombianos.

- Si en Colombia queremos cerrar las brechas y aumentar los indicadores globales, esta es la población que debe tener la prioridad.

- Entre más se acerque el programa a los más pobres, más difícil será lograr que llegue la oferta. Los programas deben adecuar su oferta para llegar a los más pobres.

- Es necesario que el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014 defina metas sectoriales que permitan cumplir los logros básicos.

- La Red Juntos requiere un marco normativo y presupuestal que permita que las entidades designen recursos para el cumplimiento de los logros básicos.

- Se debe consolidar un esquema de administración de esta información que permita en todos los niveles de gobierno la planeación de políticas y la gestión de programas hacia los más pobres.

Intervención: Roberto Steiner
Director Ejecutivo de Fedesarrollo

I. INTRODUCCIÓN

La Red Juntos es posiblemente la más ambiciosa iniciativa gubernamental para mejorar las condiciones de vida y ayudar a superar la situación de pobreza extrema en la que se encuentran algunos hogares colombianos. Este importante propósito supone una intensa coordinación entre instituciones de diferentes niveles de gobierno así como la activa participación de los beneficiarios, bajo un esquema de incentivos que promueva su graduación y evite su permanencia indefinida en el programa. Por tal razón, el éxito de la Red Juntos debe medirse a través del número de familias graduadas y no del número de familias atendidas. A continuación se identifican algunos de los retos y se formulan recomendaciones para la consolidación de esta estrategia.

II. DISEÑAR CONDICIONES DE GRADUACIÓN DE LAS FAMILIAS

Quizás el principal riesgo de un programa de este tipo es generar incentivos que hagan que los beneficiarios busquen mantenerse hasta el plazo máximo permitido. Por lo tanto, es fundamental definir con claridad las condiciones de salida y los mecanismos de verificación de las mismas y establecer los beneficios que pueden mantener las familias después de su graduación. Así mismo, es importante hacer efectivo el plazo máximo definido para la permanencia de las familias en el programa, que de acuerdo al Conpes Social 102 es de 5 años. Este tiempo límite al acompañamiento logra que las familias se concentren en la búsqueda de la *superación* de la pobreza. Vale la pena resaltar que una vez la familia se gradúa, el acompañamiento se acaba pero continúa la oferta preferente. La salida de las familias de cada uno de los programas a los que se les da acceso preferencial depende de las condiciones propias de cada programa, para lo cual un tema clave son las condiciones para poder volver a entrar.

III. COORDINACIÓN EN EL MANEJO DE LOS RECURSOS

La estrategia Juntos maneja un presupuesto para los cogestores; sin embargo, el gasto social dirigido a la población de Juntos es administrado por diferentes instituciones (Ministerio de Protección Social y Ministerio de Educación entre otros), lo cual dificulta la coordinación y el éxito de la estrategia. Siguiendo el ejemplo del programa Chile Solidario, se recomienda la generación de un "*by pass*" presupuestal mediante el cual se agruparían los recursos dirigidos a programas sociales para que el total de éstos se distribuya por un solo ente vinculado a la estrategia. De esta forma se logra mayor coordinación entre las entidades involucradas y se garantiza un uso eficiente de los recursos, que se dirigen a la población que está identificada como la más pobre y vulnerable.

IV. ADECUAR, AMPLIAR Y FOCALIZAR LA OFERTA INSTITUCIONAL

Para poder garantizar el éxito del programa, es fundamental que las familias tengan acceso a la oferta institucional que requieran para salir de la pobreza y alcanzar los logros establecidos por la estrategia. Para ello, es importante que los problemas de coordinación, ya sean por falta de oferta, cobertura o mala focalización, sean superados.

En el proceso de ampliación de la estrategia se debe tener en cuenta que ésta tiene un límite temporal de 5 años para las familias; algunas llevan más de 2 años, por lo que es necesario abrir nuevos programas o reestructurarlos lo más pronto posible para que estas familias tengan acceso a ellos oportunamente. En el caso específico de los logros de nutrición, dinámica familiar, programas para discapacitados y acceso a educación técnica y tecnológica, se debe ampliar la oferta institucional y/o asociarse con operadores privados que provean los servicios necesarios.

Se considera que el retraso en algunos logros como los de salud y educación es causado por problemas de focalización ya que los esfuerzos del gobierno por ampliar la oferta han sido significativos y, a pesar de esto, aún hay familias en pobreza extrema que no están siendo atendidas ni por el Régimen Subsidiado de Salud ni por la oferta pública en educación. Por lo tanto, resulta crucial revisar la focalización e incluir con prontitud a las familias que aún faltan y que pertenecen a la Red Juntos. Otro de los problemas que puede estar afectando la focalización de los programas es el de los requisitos para ingresar: en algunos casos la oferta institucional no es asequible para las familias de Juntos. Igualmente, es fundamental reconocer las diferencias en el cumplimiento de los logros entre las áreas urbanas y rurales para de esta forma adecuar la oferta y los requisitos de ingreso.

V. UTILIZAR INFOJUNTOS PARA REDISEÑAR EL PROGRAMA Y LA OFERTA INSTITUCIONAL

La forma de identificar de manera más clara si el retraso en el cumplimiento de los logros se debe a falencias en la oferta institucional o a la focalización de ésta, es mediante el análisis de la información recogida por el sistema Infojuntos, el cual ayuda a identificar las necesidades y potenciales de cada uno de los beneficiarios. Utilizando esta información es factible rediseñar los programas y ofertas institucionales. Adicionalmente, sería deseable que Infojuntos se actualizara más frecuente y oportunamente

VI. FOCALIZAR LOS ESFUERZOS EN LOGRAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS LOGROS IDENTIFICADOS COMO PRE-REQUISITOS

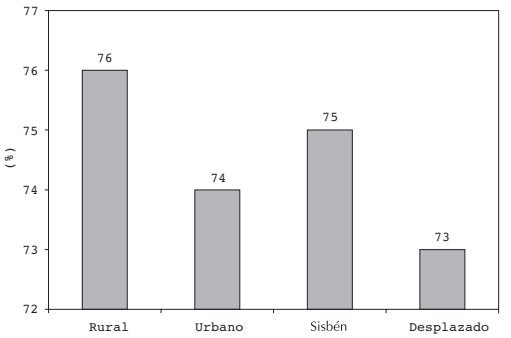
El éxito de la estrategia se facilita si se prioriza el cumplimiento de aquellos logros que son pre-requisitos de otros. Por ejemplo, la tenencia de la libreta militar, es un prerrequisito para acceder al mercado laboral y a la universidad en el caso de los jóvenes. Así mismo ocurre con la tenencia del documento de identidad acorde a la edad, el cual es un pre-requisito para acceder a servicios del sistema financiero, entre otros. Es importante que se prioricen los logros identificados como pre-requisitos y se analicen las sinergias entre logros. El mejor aprovechamiento de Infojuntos es fundamental para avanzar en este propósito (Gráfico 1 y 2).

Gráfico 1
PORCENTAJE DE HOMBRES ENTRE LOS 18 Y 50 AÑOS QUE SÍ TIENEN TARJETA MILITAR



Fuente: Steiner, Acosta y Vásquez (2010) Análisis del informe de estado de familias en las Red JUNTOS.

Gráfico 2
PORCENTAJE DE PERSONAS QUE TIENEN EL DOCUMENTO DE IDENTIDAD CORRESPONDIENTE A SU EDAD



Fuente: Steiner, Acosta y Vásquez (2010) Análisis del informe de estado de familias en las Red JUNTOS.

VII. ES NECESARIO EL DISEÑO DE NUEVOS PROGRAMAS DE GENERACIÓN DE INGRESOS

La estrategia debe buscar que los hogares estén en condiciones de mantenerse por fuera de la pobreza. Para ello es necesario un gran esfuerzo en cuanto al diseño de políticas y programas de generación de ingresos y mecanismos para su implementación, que en este momento se encuentran en las fases iniciales de diseño. Este objetivo debe estar focalizado dentro de la dimensión de ingreso y trabajo ya que el 85% de los ingresos familiares provienen del mercado laboral. Al respecto debe mencionarse que no existe información disponible sobre la situación actual de las familias en la dimensión de ingresos debido a cambios en la metodología. La falta de información sobre el cumplimiento de los logros de ingresos es una falta grave; es urgente contar con cifras confiables para monitorear esta dimensión. Para lograr que la estrategia tenga mayor efectividad en la generación de ingresos, se debe abrir espacio a alianzas público-privada ya que el sector privado puede jugar un papel muy importante en la contratación de los beneficiarios de Juntos.

VIII. EL MICRO ASEGURAMIENTO Y LA BANCARIZACIÓN DE LOS BENEFICIARIOS ES FUNDAMENTAL PARA QUE LAS FAMILIAS DE LA ESTRATEGIA SEAN MENOS VULNERABLES

Por medio del uso de nuevas tecnologías como el micro aseguramiento, la estrategia debe buscar la manera de hacer menos vulnerables a las familias que atiende. En virtud a la sustancial ampliación que se ha dado en los recursos destinados a programas sociales, se tiene una buena oportunidad para buscar que la Red Juntos facilite el acceso de las familias beneficiarias al sistema de aseguramiento.

Se estima que la probabilidad de ser pobre disminuye en 27% con la posesión de activos financieros. Ello evidencia la importancia de adelantar un esfuerzo para que los hogares beneficiarios de Juntos tengan acceso a algún activo financiero. Para lograr esto se pueden buscar alianzas con la Banca de Oportunidades o con actores privados como Codensa y Colpatria, encargados de promocionar, manejar y administrar el programa de *crédito fácil*.

IX. ES CRUCIAL CONTAR CON UNA EVALUACIÓN DE IMPACTO Y UN SISTEMA DE SEGUIMIENTO QUE SIRVAN COMO GUÍA PARA EL REDISEÑO DE LA ESTRATEGIA.

El desarrollo de un sistema de seguimiento y una evaluación de impacto con la cual se identifiquen las fortalezas y debilidades de la estrategia en las diferentes dimensiones es un insumo fundamental

para el éxito y rediseño de la Red. Dicha evaluación de impacto la está adelantando la unión temporal de Econometría, el Instituto de Estudios Fiscales de Londres, Fedesarrollo y SEI. S.A.

Intervención: Mónica Parra Torrado
Investigadora Senior Fedesarrollo

El programa de la Red Juntos supone varios retos importantes dentro de los cuales se destacan dos: la evaluación de su impacto y el diseño de las condiciones de salida de los hogares beneficiarios. La unión temporal de Fedesarrollo, Econometría, IFS y S.E.I. viene realizando la evaluación de impacto de la Red Juntos cuyos objetivos incluyen el diseño de las condiciones de salida. Los objetivos de la evaluación son los siguientes:

- ❒ Estimación del efecto de la intervención sobre los resultados esperados (y no esperados).
- ❒ Estimación del impacto de la intervención.
- ❒ Identificación de posibles efectos de la intervención en Red.
- ❒ Identificación de posibles incentivos perversos o riesgo moral.
- ❒ Determinación de mecanismos de transmisión de impactos.
- ❒ Análisis de costo/beneficio de cada una de las dimensiones de JUNTOS.
- ❒ Propuesta de condiciones de salida.
- ❒ Identificación de posibles efectos de los mecanismos de intervención comunitaria.
- ❒ Identificación de la percepción familiar sobre la información recibida en el acompañamiento, incentivos al control social y la adecuación de la oferta a la demanda.
- ❒ Comparación con estrategias similares en otros países.

I. LA ESTRATEGIA JUNTOS: PROCESO DE INTERVENCIÓN Y MECANISMOS DE TRANSMISIÓN

Con el fin de presentar la estrategia de evaluación que está en curso, se presenta a continuación una breve introducción a la Estrategia JUNTOS en cuanto al proceso de intervención y los mecanismos de transmisión de impactos.

La Figura 1 presenta el proceso de intervención de los hogares que presupone el programa. En la misma se observa un estado de situación inicial y uno de situación final equivalente al alcance por parte de los hogares de los logros establecidos por JUNTOS lo que conllevaría a la superación de la pobreza extrema de manera sostenible. El alcance de los 45 logros definidos en las nueve dimensiones[1] en las que espera actuar JUNTOS corresponde a los resultados directos de la Estrategia. La superación de la pobreza extrema corresponde al impacto esperado.

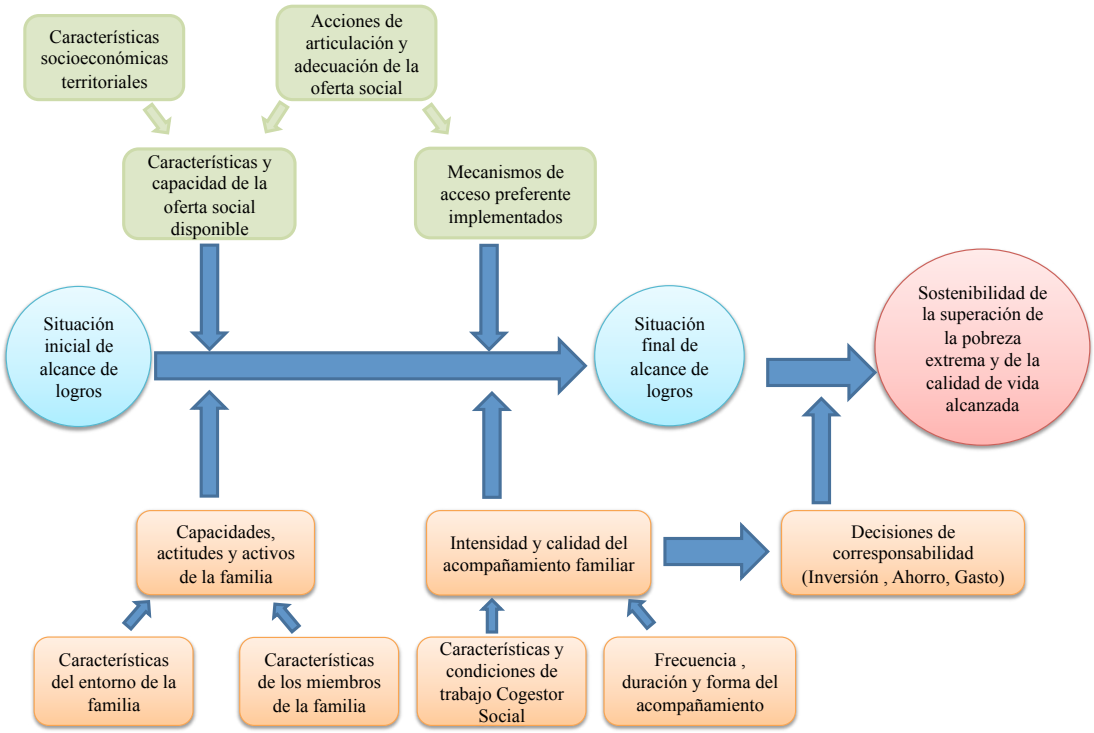
El proceso de intervención está compuesto por diversos factores relacionados con la oferta social (parte superior de la Figura 1) y con las características del hogar y el acompañamiento familiar que

[1] Para la población en condición de desplazamiento se ha definido un logro adicional (el logro 45 de la dimensión de Acceso a la Justicia) relacionado con el goce efectivo de derechos.

recibe (parte inferior de la Figura 1). Dentro de los primeros se pueden identificar las características socioeconómicas y de capacidad institucional de las entidades territoriales correspondientes. También las acciones encaminadas a la adecuación de la oferta a las necesidades de los hogares, las cuales constituyen un aspecto fundamental para el éxito de la Estrategia, y los mecanismos diseñados de acceso preferente a los hogares beneficiarios de JUNTOS. Dentro de los factores relacionados con los hogares, se pueden mencionar no solo las características del hogar y cada uno de sus miembros sino también del entorno en el cual viven. Adicionalmente, se encuentran las características del cogestor social, quien hace el acompañamiento familiar con el fin de diseñar, en conjunto con el hogar, el plan de acción para pasar de la situación inicial a la situación final, tal como se mencionó anteriormente.

Con respecto a este último punto, cabe mencionar el papel fundamental de la corresponsabilidad de las familias en el proceso. Este elemento en JUNTOS permite darle una dimensión de sostenibilidad a los avances que se logren a través de las intervenciones integrales y articuladas de la oferta institucional. Las decisiones que tomen los hogares implican un esfuerzo propio para que los resultados obtenidos a través de JUNTOS se vuelvan permanentes. En la Estrategia, los hogares son gestores de su propio desarrollo.

Figura 1
PROCESO DE INTERVENCIÓN



En las Figuras 2A y 2B se presentan los mecanismos de trasmisión de los impactos de JUNTOS para la población en condición de desplazamiento y la focalizada a través del Sisbén respectivamente. Los esquemas difieren en que, dada la vulnerabilidad de derechos a la que han sido sometidos, los hogares en condición de desplazamiento reciben la intervención adicional y paralela del SNAIPD (Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada). Además, se espera que los niveles iniciales de capital humano, físico y social difieran entre los dos tipos de poblaciones dadas las pérdidas abruptas que acompañan el desplazamiento forzado. Por último, JUNTOS busca que los hogares en condición de desplazamiento reciban acompañamiento en el seguimiento a los indicadores de goce efectivo de derechos (logro 45).

Estas figuras muestran la forma en que interactúan la intervención y las características del cogestor, las características de la familia y del entorno, y los resultados en términos de logros o de indicadores asociados a éstos, con las decisiones de inversión, ahorro y adecuación del gasto, que refuerzan, complementan y hacen permanentes el impacto de JUNTOS. En los esquemas se encuentran además las dimensiones en las que JUNTOS espera incidir: identificación, educación y capacitación, salud, nutrición, habitabilidad, ingresos y trabajo, bancarización y ahorro, dinámica familiar y apoyo para garantizar el acceso a la justicia.

Cabe resaltar nuevamente, que en las Figuras 2A y 2B aparecen las características del cogestor social como uno de los insumos claves. El cogestor social juega un papel muy importante en la motivación de los hogares y se espera que afecte la percepción y las actitudes que tiene los hogares frente a su situación actual. Por ejemplo, hacerle entender a los hogares la necesidad y los beneficios de que los niños asistan a la escuela pese a que ya tengan, según el hogar, edad para trabajar. En este tipo de situaciones es en las cuales el papel de cogestor es fundamental para que los hogares realicen cambios en sus actitudes de modo que les permitan cambiar los niveles de capital humano, físico y social. Así, se hace posible que los hogares tengan permanentemente mejores condiciones de vida y sean en realidad gestores de su propio desarrollo.

Este último punto es de vital importancia, JUNTOS no debe convertirse en un programa o serie de programas de asistencia a los hogares, esto no es deseable ni mucho menos sostenible en el tiempo. Lo importante es que se brinde a los hogares los instrumentos necesarios para que ellos mismos puedan generar sus ingresos y cambiar de forma permanente la senda de condiciones de vida actual.

II. LA EVALUACIÓN DE IMPACTO

La evaluación que la Unión Temporal está realizando consta de cinco etapas: i) diseño metodológico; ii) levantamiento de línea de base; iii) análisis de la línea de base; iv) levantamiento de la línea de seguimiento; y v) evaluación de impacto. Actualmente, la investigación se encuentra en la fase de análisis de la línea de base.

En cuanto a la identificación de los impactos, la evaluación cuenta con una estrategia cuasi-experimental que combina tres elementos: estimación estándar del impacto, análisis de intensidad y análisis estructural. Adicionalmente, el diseño de la

Figura 2A
MECANISMO DE TRANSMISIÓN DE IMPACTOS:
POBLACIÓN EN CONDICIÓN DE DESPLAZAMIENTO

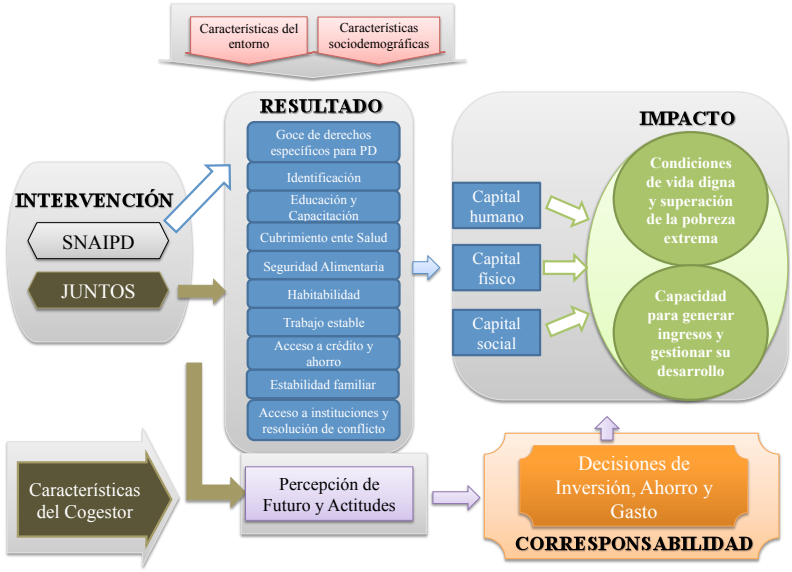
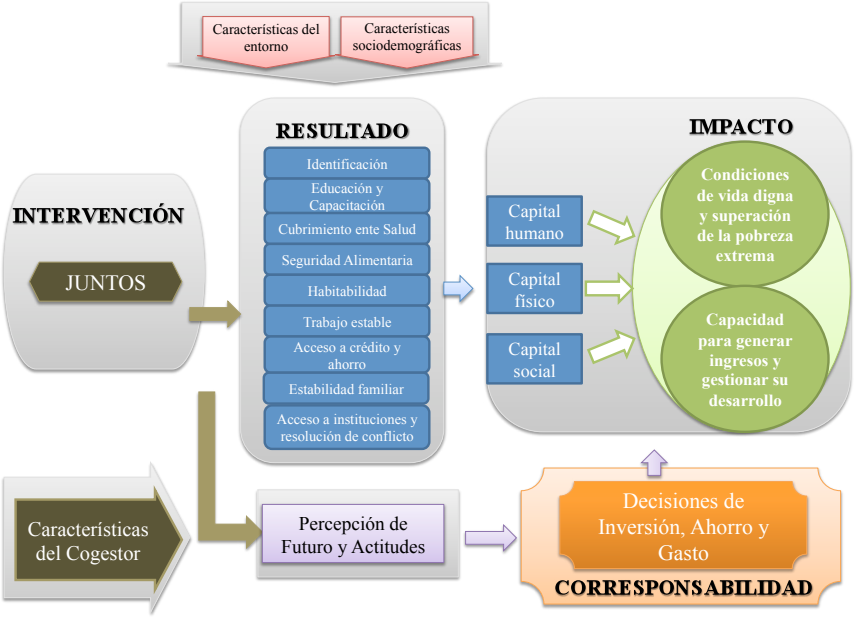


Figura 2B
MECANISMO DE TRANSMISIÓN DE IMPACTOS:
POBLACIÓN FOCALIZADA A TRAVÉS DEL SISBÉN



evaluación de impacto se presta para identificar los impactos que tiene JUNTOS sobre los beneficiarios focalizados por medio del Sisbén, tanto en zonas urbanas como en rurales, y aquellos que entraron al programa por encontrarse en condiciones de desplazamiento (identificados por el RUPD[2]).

Antes de explicar en qué consiste la estrategia de identificación de la evaluación, es necesario recordar que la implementación de JUNTOS se realiza por cohortes de familias del mismo barrio o vereda que entran en la Estrategia en distintos momentos del tiempo y que los cogestores sociales tienen asignados hogares en todas las cohortes (aproximadamente se asignan 187 hogares por cada cogestor). De este modo, un cogestor tiene a su cargo hogares para los cuales apenas se está levantando la línea de base familiar, pero también hogares que ya elaboraron su Plan Familiar o que están en el proceso de gestión de logros[3].

Teniendo en cuenta la mencionada implementación, la evaluación de impacto hace dos levantamientos de información en el tiempo y compara un grupo de hogares que han sido intervenidos (grupo de tratamiento) con un grupo de hogares que al momento del primer levantamiento no hacían parte de JUNTOS. En la Figura 3 se presenta un esquema de la estrategia. Cada una de las cuatro filas representa un cohorte de hogares que inicia su participación en JUNTOS en momentos distintos del tiempo, de forma escalonada. Las líneas rojas muestran la primera y la segunda medición (la cual se realiza justo cuando la última cohorte ingresa al programa), las cuales sirven para definir respectivamente los grupos de tratamiento y de control. Así, el grupo de tratamiento está conformado por los hogares del primer cohorte y el grupo de control por los del cuarto cohorte.

Figura 3. Estrategia de evaluación: grupos de tratamiento y control

La estimación estándar del impacto compara el grupo de control con el grupo de tratamiento definidos según el esquema definido en la Figura 3. Adicionalmente, la estrategia de evaluación de impacto de la Red Juntos incluye un análisis de intensidad de tratamiento que pretende evaluar los efectos de diferentes *"dosis"* de tratamiento en los hogares. Con este fin, se diseñó una estrategia de implementación del acompañamiento de los cogestores en la a unos hogares se les visitaba (atendía) con mayor frecuencia que a otros (por consiguiente, los cogestores tienen menor número de hogares asignados). El objetivo de este ejercicio es entonces examinar si atender a los hogares con mayor intensidad trae consigo diferentes impactos en los hogares. Como ilustración, en la Figura 4 se comparan el grupo de tratamiento clásico y el grupo de tratamiento intenso.

Por último, la estrategia de evaluación incluye un análisis estructural enfocado a estimar los mecanismos detrás de los impactos. En esta parte entra a jugar el efecto de los resultados secuenciales de JUNTOS, por ejemplo, que para lograr que los individuos ingresen al mercado laboral es necesario que

[2] Registro Único de Población Desplazada.

[3] El acompañamiento que lleva a cabo el cogestor tiene un proceso de intervención que tiene varias etapas en las cuales se da un acercamiento progresivo y diferencial en la dedicación del cogestor con cada familia: i) Presentación de la Estrategia; ii) Firma del compromiso de corresponsabilidad; iii) Levantamiento de la línea de base familiar (LBF); iv) elaboración del Plan Familiar (PF); y v) Gestión de logros (GL).

adquieran la libreta militar, dado que esto constituye una barrera de acceso. En este sentido, debe existir una secuencia clara, tal como lo mencionaba el doctor Steiner, y esta evaluación pretende, no solo analizar el grupo de control y el de tratamiento, sino tener en cuenta estos mecanismos.

III. LAS FUENTES DE INFORMACIÓN

En la evaluación de impacto se cuenta con dos tipos de fuentes de información. De un lado, se utilizará información recolectada directamente por la Unión Temporal y, de otro, información secundaria y ad-

Figura 3
ESTRATEGIA DE EVALUACIÓN:
GRUPOS DE TRATAMIENTO Y CONTROL

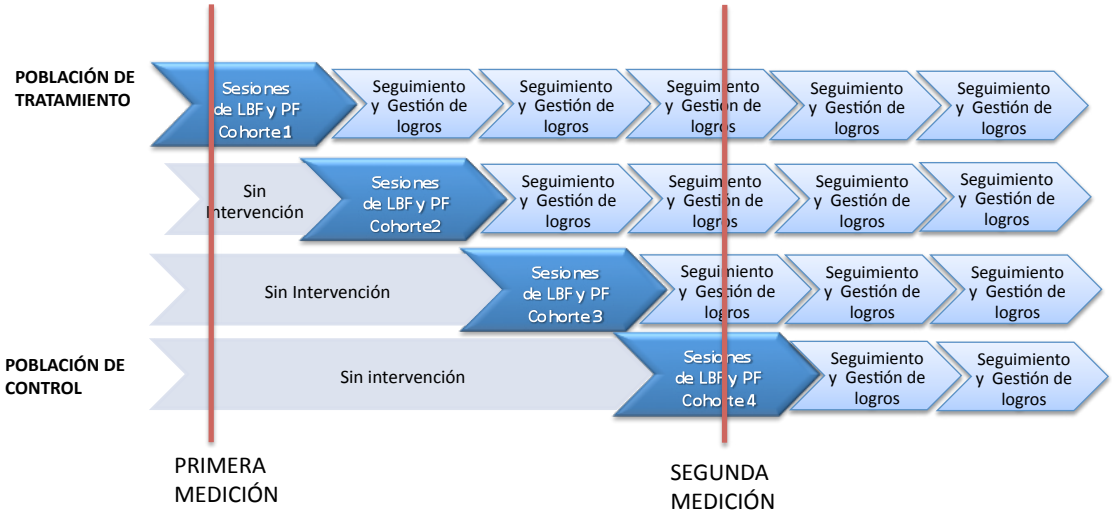
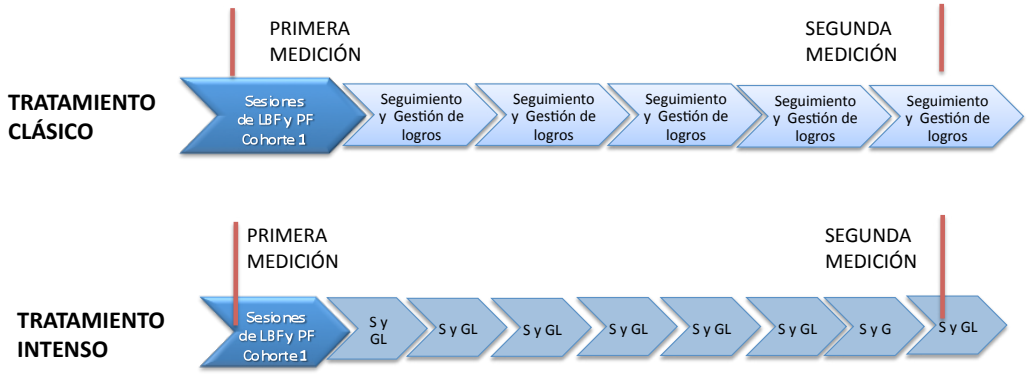


Figura 4
ESTRATEGIA DE EVALUACIÓN:
ANÁLISIS DE INTENSIDAD



ministrativa. Dentro de la información primaria se encuentra la resultante de las encuestas de línea de base y de seguimiento a los hogares[4], de las encuestas a los cogestores sociales, y de ejercicios cualitativos como grupos focales y estudios de caso. La información administrativa por su parte incluye la Línea de Base Familiar (LBF) consignada en InfoJUNTOS, la información proveniente de la Evaluación del Programa de Familias en Acción para Población Desplazada (FeA-PD), el Registro Único de Afiliación (RUAF) y otras fuentes municipales para establecer la oferta institucional.

IV. CONDICIONES DE SALIDA

Por último, resulta oportuno dedicar unos minutos al tema de la definición de las condiciones de salida de los hogares de la Estrategia JUNTOS. Las condiciones de salida determinan el fin del acompañamiento a los hogares por parte de los cogestores sociales, pero no el fin de beneficios como, por ejemplo, el acceso preferente a los diferentes programas. Esto porque, tal y como está diseñado JUNTOS, se entiende que después de un tiempo prudencial de recibir acompañamiento los hogares han tenido un proceso importante de aprendizaje, ya han cambiado de actitud y se han apropiado de su propio desarrollo.

Como parte de los objetivos de la evaluación, se especifica un conjunto de condiciones óptimas y de condiciones mínimas que definen que un hogar ya no requiere el acompañamiento. Las condiciones óptimas de salida se cumplirían cuando los hogares alcancen los 45 logros que propone la Red Juntos. No obstante, aunque se trata de una condición deseable no es necesariamente realista, o alcanzable. Pese a que la Estrategia JUNTOS tiene como supuesto implícito que el cumplimiento de los 45 logros implica que el hogar ve por terminada su condición de pobreza extrema, existen algunos logros que ni siquiera un hogar que no se encuentre en condiciones de pobreza extrema cumpliría. Inclusive puede darse el caso que un hogar decida no cumplir ciertos logros sin que esto implique que permanezca en condición de pobreza.

Así, se ha desarrollado una metodología para definir las condiciones mínimas que permitan dar por finalizada la necesidad del acompañamiento de los cogestores a los hogares. Adicionalmente, es importante mencionar también que las condiciones de salida se han diseñado de forma que cumplan con unas características básicas, tales como que sean coherentes con las condiciones de entrada a JUNTOS, consistentes en el tiempo, medibles con la información actualmente disponible, que no sean fácilmente descifrables por parte de los hogares y, por último, que estén claramente relacionadas con los objetivos de la Estrategia misma. La metodología de condiciones de salida ya se ha puesto a disposición de Acción Social y se espera que sea difundida prontamente.

[4] La línea de base se terminó de recolectar en febrero de 2010 y se espera recolectar el seguimiento entre febrero y marzo de 2011.

Intervención: Álvaro Reyes
Socio Consultor de Econometría S.A

La red Juntos fue creada por el Gobierno Nacional para lograr que un millón y medio de familias colombianas superen la pobreza extrema. Este objetivo propuesto se espera lograr a través de tres componentes: el acompañamiento familiar y comunitario, la gestión de la oferta y el acceso preferente a los programas sociales del Estado.

Uno de los grandes aciertos en el diseño de la red, lo que se constituye, a su vez, su mayor virtud, es el concebir una ruta de atención de abajo hacia arriba, que se origina en las necesidades de las familias mismas en el lugar donde viven, rompiendo la forma tradicional de hacer política social de arriba hacia abajo.

Dentro de los 45 logros que se espera cumplir con la red Juntos los relacionados con la identificación, la educación y la salud, cuentan con una red muy amplia de oferta de servicios en el territorio nacional; y los logros relacionados con la elaboración de un plan familiar, la ayuda psicosocial y la mejora en la dinámica de las relaciones interpersonales entre sus miembros, cuentan con el apoyo de la extensa red de cogestores creada para este fin. El gran reto hacia el futuro, para lo cual la red no está adecuadamente preparada, son los logros relacionados con la vivienda, la bancarización y el ahorro y, especialmente, la capacitación, los ingresos y el trabajo, problemas más difíciles de resolver. Considero que el énfasis que se ha hecho en las políticas públicas en la atención a niños, mujeres embarazadas y determinado grupo de jóvenes serán posiblemente las acciones que tendrán mayor impacto en el largo plazo para mejorar las condiciones de vida para estos grupos, permitiendo así romper la famosa trampa de pobreza, pues le dará a los jóvenes mayores oportunidades y capacidades que las que disfrutaron sus padres en el pasado. Dado que el impacto de estas políticas se da efectivamente en el largo plazo sus efectos no serán visibles por mucho tiempo.

En el corto plazo los temas de vivienda y tierras son temas supremamente complicados de resolver dado que ofrecer una vivienda digna como lo exige la Corte Constitucional es sumamente costoso y la oferta de tierras es escasa. Es importante, a este respecto, recordar lo ocurrido durante los décadas de los cincuentas y sesentas en las cuales se presentaron grandes migraciones del campo a la ciudad. En casos como el de Bogotá estos fueron procesos largos y dispendiosos que generaron grandes problemas y se solucionaron paulatinamente con un desarrollo progresivo de vivienda durante muchas décadas. Hoy en día existe la oferta y la tecnología para producir masivamente vivienda de interés social, pero la escasa capacidad de ahorro de los hogares beneficiarios de la red Juntos es una limitante muy grande. En tierras las políticas de reforma agraria y restitución de tierras de la actual administración pueden generar una oferta muy importante para esta población.

Llegamos así, al último escalón para la graduación de las personas vinculadas a la Red que es crear condiciones sostenibles para que puedan mantenerse de forma autónoma con ingresos generados por ellos mismos sin ayudas del Estado. Este punto es el principal cuello de botella que enfrenta la atención a esta población. A continuación me referiré principalmente a este tema pues considero que es

el elemento crucial para el éxito de la estrategia contra la pobreza, para lo cual voy hacer un par de reflexiones.

Una limitante de la red Juntos es que sólo se ha expandido a nivel de las cabeceras municipales. El nuevo gobierno en su agenda legislativa y en las bases para el Plan de Desarrollo 2010-2014 ha hecho gran énfasis en impulsar al sector rural como uno de los principales motores de crecimiento, a través de la reforma a la Ley de Regalías que, en principio, va a mejorar la situación fiscal de todos los municipios del país; de la reforma agraria y de la restitución de tierras. Estos son insumos muy importantes para llevar los programas de la Red Juntos a nivel rural.

La experiencia internacional muestra que para conseguir el objetivo de sacar a esta población de la pobreza extrema las políticas tienen que tener como fin conseguir igualdad de oportunidades, permitiendo así el acceso a los mercados y dando posibilidades de acceder al empleo sin sufrir ningún tipo de discriminación.

La experiencia internacional además muestra que los programas de capacitación por si solos tienen un mínimo impacto sobre el empleo de las personas, y que para lograr un impacto significativo sobre la empleabilidad futura se requiere combinar los cursos de capacitación con experiencia en el trabajo. En Colombia al confrontar a las familias pobres o desplazadas con la idea de tener un apoyo económico para generar un emprendimiento propio o facilitar su acceso al mercado laboral, éstas escogen en su mayoría recibir el apoyo para su iniciativa propia; sin embargo, el éxito de esta política es bastante incierto dadas las altas tasas de fracasos de dichas iniciativas. En contraste los programas de vinculación al sector asalariado, aunque no son muy numerosos, si muestran tener un mayor impacto sobre el empleo futuro de las personas, motivado por el aprendizaje generado durante el tiempo que laboran, así el trabajo sea temporal.

Por último, quisiera referirme al problema de restitución de tierras y activos dejados por los desplazados en su lugar de origen y su relación con las decisiones familiares de localización futura.

Los programas de restitución de tierras para desplazados deben ser concebidos desde una visión más amplia, que tenga en cuenta las decisiones de localización futura de esta población. Algunos pueden sentirse incentivados a regresar al campo, en el nuevo contexto de desarrollo rural que se avecina; algunos pueden aceptar continuar viviendo donde están, otros pueden preferir otra localización diferente. La política debe ser neutral frente a estas decisiones individuales. Si la familia desea localizarse en otro sitio diferente a su lugar de origen, debe apoyársele para que venda la tierra, o los activos restituidos, con cuyo producto podrían dar la cuota inicial para una vivienda en otro municipio distinto a su lugar de origen. Por otro lado, se pueden generar subsidios diferenciales para la adquisición de tierras o vivienda para incentivar la relocalización de desplazados en sitios donde haya más oportunidades de trabajo. Con esta política flexible se puede mejorar significativamente el bienestar de estas familias y facilitar su reinserción laboral.

Intervención: Mauricio Olivera[1]
Investigador Asociado Fedesarrollo

La presentación de Mauricio Olivera expuso los resultados del trabajo realizado por Fedesarrollo en 2009 a través de un convenio con Colombia Líder y Acción social. El objetivo central de este trabajo fue diseñar un Sistema de Monitoreo y Evaluación (M&E) a la Red JUNTOS y a través de este sistema responder a las demandas de información de la sociedad civil de manera sistemática y oportuna con el fin de hacer análisis independientes y plantear discusiones sobre políticas públicas basadas en información relevante.

La presentación se dividió en tres partes: Metodología de los Sistemas de M&E, Indicadores del sistema diseñado y Recomendaciones.

I. METODOLOGÍA DE LOS SISTEMAS DE MONITOREO Y EVALUACIÓN

Los sistemas de M&E son una herramienta gerencial que sirven como soporte para la toma de decisiones y ayudan a identificar problemas que surgen en la ejecución de las políticas públicas a través de la generación de información sistemática, oportuna y confiable. De esta manera, la información de un sistema de M&E permite ajustar la política pública a lo largo de su ejecución con el fin de que sus objetivos de impacto sobre el bienestar se alcancen. También brinda información específica para asignar responsabilidades.

En el caso de la Red JUNTOS, dada la multiplicidad de actores (17 entidades nacionales, más las autoridades departamentales y municipales) se requiere de información relevante que permita corregir las múltiples asimetrías de información que se presentan y que sirva como guía a los responsables de la ejecución.

Usualmente, una política pública se ejecuta y sólo al final se miden los impactos (a través de distintas metodologías, como la evaluación de impacto), pero detrás de los impactos hay otros eslabones: la gestión asociada a la política pública, a través de la cual se entregan bienes y servicios a los beneficiarios; luego se dan unos resultados intermedios, en el corto plazo y finalmente los impactos sobre el bienestar. En este sentido, existe una secuencia lógica en cualquier política pública: la gestión (recursos y actividades) y los productos (bienes y servicios entregados a beneficiarios) que dependen exclusivamente de la entidad que la ejecuta, y los resultados intermedios y los impactos que pueden ser afectados por variables exógenas. Esto se conoce como la cadena de valor de los sistemas de M&E, que permite dividir el desempeño de la Red JUNTOS y sus logros: en gestión, productos, resultados e impactos.

II. INDICADORES DEL SISTEMA DISEÑADO

Basados en la cadena de valor de la Red JUNTOS se diseñó el sistema de M&E, enfocado en productos y resultados, es decir, en los bienes y servicios que se entregan a los beneficiarios y los resultados intermedios que se han empezado a obtener. Se diseñaron 3 conjuntos de indicadores: Indicadores "tradicionales" (27 indicadores), que miden resultados a través de mediciones sociales estándar;

[1] Este documento es el resumen de la exposición de Mauricio Olivera preparado por Anamaría Tibocha, Asistente de Investigación de Fedesarrollo.

indicadores por logro (19 indicadores), que miden productos y resultados derivados de los objetivos de la Red; e indicadores para población desplazada (15 indicadores). Estos indicadores se verificaron con la información de la línea de base de Infojuntos, con corte al 29 de julio de 2009.

Los indicadores tradicionales dan señales sobre la focalización y las necesidades de política pública existentes. Además, permiten medir los efectos exógenos que pueden afectar los resultados de la Red positiva o negativamente y comparar los indicadores de la población beneficiaria con los de otros grupos poblacionales, entre regiones o con cifras nacionales. Por ejemplo: la razón de dependencia de la Red es de 81,9%, vs. 59,4% nacional, lo que muestra la necesidad de políticas y entidades enfocadas en niños y adultos mayores; la tasa global de participación es de 46,1% vs. 62% nacional, lo que evidencia que los beneficiarios de la Red, comparados con el promedio nacional, no tienen incentivos claros para participar en el mercado laboral y esto puede dar señales de asistencialismo; y los indicadores de pobreza y condiciones de vida indican que la Red JUNTOS cumple con su objetivo de focalización en las poblaciones pobres.

Por su parte, los indicadores por logro formulados son de producto y resultado, de acuerdo a la clasificación de la cadena de valor. Esta clasificación ayuda a diseñar una secuencia de los logros de la Red, evidenciando la interdependencia de unos y otros, y el orden en que los logros deben ser alcanzados. Por ejemplo: la gestión asociada a la identificación de los beneficiarios (cédula, tarjeta de identidad, registro civil) es un condicionante para que los beneficiarios asistan a programas de prevención y promoción de la salud, incluidos los de salud sexual y reproductiva (productos), que pueden generar resultados en términos de utilización efectiva de métodos de planificación familiar y en mejores prácticas asociadas a la salud (resultados).

Finalmente, se propusieron indicadores para la población desplazada, asociados al goce efectivo de derechos.

III. RECOMENDACIONES

Dentro de las recomendaciones del trabajo se encuentra la necesidad de establecer metas específicas que permitan medir los avances y los resultados, así como metas de gestión y producto. Estas metas deben ir acompañadas de la asignación de los recursos, ya que si las entidades hacen lo que ellas mismas disponen, y no hay recursos específicos de la Red, se dificulta el logro de las metas.

De igual forma, es importante que la información generada sea relevante para la sociedad civil y se le trasfiera, de tal manera que se organicen reuniones de discusión y análisis que permitan retroalimentar y mejorar el diseño de la Red.

Finalmente, el sistema de información puede servir a coordinar las distintas entidades participantes y ayudar a que la oferta social llegue a las mismas familias de manera coordinada y articulada, lo que contribuiría significativamente al cumplimiento de los objetivos de la Red.

Intervención: Ana María Ibáñez
Directora del Centro de Estudios de Desarrollo Económico de la Universidas de los Andes

I. INTRODUCCIÓN

Ana María Ibáñez tituló su presentación "Programas sociales, ¿qué fortalecer en la siguiente generación de programas?". Con este marco de referencia, expuso una serie de resultados encontrados en diferentes investigaciones realizadas en el Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico de la Universidad de los Andes, señalando los avances obtenidos en materia de superación de pobreza y generación de activos. De igual forma, señaló las tareas pendientes en la implementación de programas sociales que logren ser efectivos en la lucha contra la pobreza.

La presentación se dividió en dos grandes partes: i) Los retos de los programas sociales para atacar efectivamente el problema de generación de ingresos en los hogares y ii) las principales características de las familiar rurales, que determinan las posibilidades de acción en materia de política pública.

II. LOS RETOS DE LOS PROGRAMAS SOCIALES

Los programas sociales que se han implementando en el país han generado importantes avances en materia de superación de pobreza. No obstante, la mayoría otorga subsidios a las familias, lo que no ataca el problema de generación de ingresos. ¿Qué se puede hacer para que los hogares logren salir de la pobreza? ¿Cómo los hogares pueden acumular activos?

El problema debe ser respondido desde diferentes perspectivas, abarcando los puntos críticos a considerar en el fortalecimiento de los programas.

A. Primera infancia

El tema de primera infancia aún no ha sido estudiado a profundidad en materia de política, no obstante los resultados de las investigaciones realizadas, demuestran su importancia en la generación de desarrollo y superación de pobreza. De acuerdo con el estudio realizado por Raquel Bernal y Adriana Camacho, el programa de hogares comunitarios y específicamente su componente educativo para la primera infancia, genera retornos del 32%. Además, las inversiones en el fortalecimiento del programa incrementan los retornos en 42%. En este sentido, es claro que el tema de primera infancia es uno de los puntos críticos en materia de política que debe ser tenido en cuenta, ya que genera incluso más retornos que otros programas como la capacitación del SENA. Los esfuerzos en el fortalecimiento de los programas de primera infancia, son indispensables.

B. Acumulación de activos

En el caso del desplazamiento forzado, uno de los principales problemas es la pérdida de los activos tras abandonar las tierras, lo que disminuye considerablemente el bienestar de los individuos, poniendo en riesgo su capacidad de superar del choque. Se esperaría que con el paso del tiempo, las personas afectadas pudieran recuperar su capital físico; sin embargo, la evidencia parece demostrar lo contrario. La mayor parte de la población desplazada,

es incapaz de incrementar sus activos a través del tiempo, lo que termina perpetuando la pobreza. En este escenario, es importante realizar acciones encaminadas a apoyar a esta población mediante el otorgamiento de tierras o repartición de activos, con lo cual les sea posible salir adelante.

C. Aseguramiento frente a riesgos

Los hogares pobres tienen muy bajo aseguramiento frente a choques. La primera etapa de encuesta longitudinal CLS-WILL realizada por la Universidad de los Andes en 2010 muestra que en promedio uno de cada tres hogares ha recibido un choque con consecuencias económicas. Esta situación puede ser una fuente importante de vulnerabilidad pues se ha encontrado que la mayoría de los hogares pobres no cuentan con la capacidad de aseguramiento que les permita superar exitosamente los choques sin efectos permanentes sobre su estabilidad económica y bienestar. En áreas urbanas, dichos choques se concentran principalmente en impactos en las condiciones de salud y la estabilidad laboral, mientras que en las áreas rurales el efecto es principalmente en choques a los activos.

Las principales reacciones de los individuos ante estos choques son disminución en gastos generales o consumo, endeudamiento y gasto de los ahorros de manera tal que las estrategias de respuesta ante las crisis pueden conducir en el largo plazo a trampas de pobreza. Esta situación podría ser diferente si los hogares estuvieran asegurados, pero los resultados de las investigaciones indican que a lo sumo, 14% de los hogares pobres rurales tienen cesantías o dinero en efectivo disponible para emergencias. En el caso de los hogares rurales, menos del 2% cuenta con seguro de vida y casi ninguno tiene seguro de cosecha. En este sentido, es posible decir que las estrategias de respuesta de los hogares se concentran en reaccionar ante el choque y no en prevenirlo. En términos de política, se requieren aún mayores incentivos para promover el aseguramiento.

III. FAMILIAS RURALES Y POBREZA

En la actualidad, el Gobierno Nacional ha señalado la importancia de promover el regreso de la población desplazada al campo. Es un reto importante: no se conoce mucho sobre la dinámica de los hogares rurales, su funcionamiento y mecanismos de generación de ingresos. No obstante, el tema es uno de los puntos centrales de la agenda gubernamental ya que se requieren esfuerzos para aliviar los altos índices de pobreza rural, los cuales están en 64%. Los párrafos siguientes describen las condiciones de la población pobre rural en Colombia.

La Encuesta CLS-WILL de la Universidad de los Andes muestra que los puntajes en pruebas cognitivas a niños entre tres y nueve años son consistentemente más bajos que los hogares urbanos. Ello implica que existen grandes desventajas de los niños rurales en contraste con los urbanos desde que inician su vida académica y productiva.

Por otro lado, la población rural tiene una mayor vulnerabilidad en cuanto a la estabilidad de sus activos, principalmente porque los derechos de propiedad en las zonas rurales son endebles. En la zona Cundiboyacense, por ejemplo, el 16% de los hogares carecen de título de propiedad, mientras este porcentaje asciende a 38% en la región Atlántica Media.

El tema resulta complicado porque las políticas deseables a implementar, como la inversión en la infancia y las transferencias condicionadas, generan retornos en el largo plazo cuando los niños comienzan su vida productiva. Sin embargo, las familias requieren atención hoy. Esta situación podría señalar la necesidad de implementar estrategias conjuntas, como lo indica el caso de Sudáfrica en donde realizaron una reforma agraria acompañada con subsidios y acceso a créditos. En ese caso, se encontró que con buenos programas de reforma agraria, los hogares incrementan significativamente sus ingresos.

Un tema de igual relevancia, que además resulta importante para el caso de la Red Juntos, es la distribución de los bienes en el interior de la familia. La Encuesta CLS-WILL encuentra que en los hogares rurales las mujeres se concentran principalmente en las labores tradicionales, es decir que la división de labores por género aún está muy marcada: los hombres se dedican a labores productivas y las mujeres a labores del hogar. Este resultado tiene implicaciones significativas en el diseño e implementación de los programas enfocados a la superación de pobreza rural.

Por último, con relación al capital social, se encuentra que el porcentaje de hogares rurales que participan en alguna organización o que son líderes comunitarios, es considerablemente alto. De hecho, una de las principales estrategias que mencionan los campesinos como superación de choques es el capital social y el apoyo comunitario para la superación de eventualidades o choques.

IV. CONCLUSIÓN

El mensaje clave es que se requiere mucho más que transferencias para incrementar el bienestar de la población rural. Es indispensable por ejemplo, fomentar la generación de ingresos no agrícolas. Se deben adoptar condiciones mínimas en los programas rurales que contemplen estrategias más allá de la implementación de transferencias condicionadas. Algunas de las acciones pendientes a tener en cuenta en el desarrollo de los programas, son: mejoras en la capacidad agrícola de los hogares pequeños y fomento a la generación de fuentes alternativas de ingresos, provisión de bienes públicos como vías e infraestructura, acceso al crédito y protección contra riesgos de producción, como seguros que cubran el efecto de impactos climáticos sobre las cosechas. Además, es importante fomentar la disminución en los costos de coordinación con el fin de favorecer la creación de economías de escala, adopción de tecnologías, comercialización y mercadeo de los bienes agrícolas.

Para que tenga una visión más clara de la realidad de los negocios...



Ahora seremos mensuales

Suscríbase ya, y por sólo $99.000 anuales reciba:



- ✓ 11 ediciones de la Revista MisiónPyme con la mejor información para el gerente pyme
- ✓ Guía tributaria y contable 2011
- ✓ Guía de acuerdos comerciales y oportunidades de negocios
- ✓ Invitaciones especiales a eventos pedagógicos

REVISTA
MisiónPyme
SU HERRAMIENTA DE GESTIÓN EMPRESARIAL

Contáctenos: Calle 87 No. 19C-59 Oficina 201 · PBX: (1) 743 62 43 · www.mediasolutions.com.co

www.misionpyme.com

40 AÑOS FEDESARROLLO 1970 - 2010

PROSPECTIVA ECONÓMICA 2010 / 2015

3 escenarios de crecimiento económico y análisis regional a partir de los resultados de las encuestas de opinión de Fedesarrollo

- TASA DE CAMBIO Y BALANZA DE PAGOS
- LAS REFORMAS ECONÓMICAS DEL PRESIDENTE SANTOS
- EL BOOM PETROLERO
- SOSTENIBILIDAD DE LA DEUDA PÚBLICA



AÑO 2011

SUSCRÍBASE

PUBLICACIÓN IMPRESA EN CIRCULACIÓN

3 ACTUALIZACIONES TRIMESTRALES VÍA INTERNET AÑO 2011

VALOR AGREGADO: PAUTA PUBLICITARIA + RESULTADOS DE 1 DE LAS ENCUESTAS DE OPINIÓN FEDESARROLLO POR 3 MESES

FEDESARROLLO
Centro de Investigación Económica y Social

Tel. (571) 3259777 Ext. 340/365/332 E-mail:comercial@fedesarrollo.org.co www.fedesarrollo.org.co